

Die Liberalisierung der Wohnungspolitik in Polen und ihre sozialräumlichen Auswirkungen: das Beispiel Poznań

Radzimski, Adam

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Radzimski, A. (2011). Die Liberalisierung der Wohnungspolitik in Polen und ihre sozialräumlichen Auswirkungen: das Beispiel Poznań. *Europa Regional*, 17.2009(3), 157-168. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-48036-8>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Liberalisierung der Wohnungspolitik in Polen und ihre sozialräumlichen Auswirkungen. Das Beispiel Poznań.

ADAM RADZIMSKI

Zusammenfassung

Zahlreiche polnische Großstädte, welche Jahrzehnte lang unter einer Wohnungsnot gelitten hatten, erleben seit der Jahrhundertwende einen Wohnungsbauboom. Das Angebot an neu gebauten Wohnungen hat enorm zugenommen, die Wohnkosten sind rasch gestiegen. Dieser Aufschwung wurde vor allem durch einen hohen Anteil von Menschen im Alter der Haushaltsgründung, den Zuzug junger Menschen aus dem ländlichen Raum, die steigende Kaufkraft der Bevölkerung sowie durch die wachsende Rolle der Projektentwickler verursacht. Im folgenden Beitrag werden die sozialräumlichen Auswirkungen des „Wohnungsbooms“ am Beispiel der Stadt Poznań (Posen) analysiert. Die fünftgrößte Stadt Polens hat 557.000 Einwohner, darunter zahlreiche junge Leute und Studenten. Allein im Jahre 2008 wurden in Poznań rund 3.300 neue Wohnungen fertig gestellt. In der wesentlich größeren deutschen Hauptstadt Berlin gab es im Vergleich dazu im selben Jahr nur rund 3.800 Baufertigstellungen. Aufgrund der Wirtschaftskrise ist die Wohnungsnachfrage in Poznań gegenwärtig zwar gesunken, langfristig jedoch ist weiterhin Wachstum zu erwarten. Durch des „Wohnungsbooms“ verändert sich die Struktur der Stadt. Im Zeitraum von 1999-2008 hat sich der Wohnungsbestand von Poznań um fast 15 % vergrößert. Neue Wohnkomplexe entstehen im ganzen Stadtgebiet: in der Innenstadt, in den Großsiedlungen und vor allem am Stadtrand. Aufgrund der hohen Preise nehmen sowohl Segregations- als auch Suburbanisierungsprozesse zu. Der Wohnungsbauboom ist eine Herausforderung für die Stadtentwicklungspolitik – vor allem für die Verkehrs- und Infrastrukturplanung.

Polen, Poznań, Wohnungsmarkt, Stadtplanung, Segregation, Suburbanisierung

Abstract

Liberalising housing policy in Poland and its impact on social space with Poznań as an example

Many Polish cities, which for decades have suffered under housing shortage, experience since the turn of the century a housing boom. Both the supply of new dwellings, as well as housing prices have risen rapidly. This upturn was caused mainly by the high share of people in matrimonial age, the inflow of young people from rural areas, the growth of purchasing power, and the growing role of property developers. The following paper describes the socio-spatial impact of housing boom on the example of the city of Poznań. It is the fifth-largest city in Poland with 557,000 inhabitants, including many young people and students. Only in the year 2008 approximately 3,300 new dwellings were completed in Poznań. For comparison in Berlin (which is several times larger than Poznań) there were in the same year approximately 3,800 housing completions. Because of the economic crisis, the demand for housing has decreased, yet in the long term one can expect continued growth. Because of the housing boom the structure of the city is changing. In the period 1999-2008 the housing stock of Poznań increased by almost 15 %. New housing complexes are built in different parts of the city: in the inner city, in the large housing estates, and especially on the outskirts. Because of the high prices, the segregation and suburbanization processes are increasing. The housing growth is a challenge for urban development policy, particularly for transport and infrastructure planning.

Poland, Poznań, housing policy, urban development policy, segregation, suburbanisation

Einleitung

Die Verstaatlichung des Wohnungsbaus in Volksrepublik Polen hat trotz anspruchsvoller ideologisch-politischer Deklarationen letztendlich zu wenig befriedigenden Ergebnissen geführt. Am Ende der sozialistischen Periode war die Wohnungssituation prekär, nicht nur im Vergleich zu den westeuropäischen Ländern, sondern auch im Vergleich zu anderen Staaten des sozialistischen Blocks. Dazu haben verschiedene Gründe beigetragen – unter anderem die verspätete Urbanisierung, Kriegszerstörungen, vor allem aber eine ineffiziente, durch Korruption geprägte sozialistische Wohnungspolitik. Trotz der Errichtung

zahlreicher Großwohnsiedlungen wurden die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung weder in quantitativer noch in qualitativer Hinsicht erfüllt. In diesem Kontext stellte die Liberalisierung der Wohnungspolitik nach der Wende eine selbstverständliche Lösung dar, wenngleich unklar war, wie diese durchzuführen sei. Diesen Prozess einfach als „Rückzug des Staates“ zu bezeichnen, wäre unzutreffend, da die staatlichen Institutionen der sozialistischen Länder nicht mit den kapitalistischen Ländern verglichen werden können und eine „normale“ Marktinstitution im Sozialismus praktisch nicht existiert hatte. Deswegen kann die Liberalisierung im

postsozialistischen Kontext wie folgt definiert werden: als ein Aufbau von neuen öffentlichen Institutionen, nicht nur auf der Staats-, sondern auch auf der regionalen und lokalen Ebene, in deren Rahmen die Marktwirtschaft funktionieren kann. Dieser Beitrag widmet sich der Frage, wie die Liberalisierung der Wohnungspolitik in Polen durchgeführt wurde und wie infolgedessen die Wohnungsmarktsituation während der mittlerweile 20 Jahre andauernden Transformation sich verändert hat. Der Artikel gliedert sich wie folgt: Nach einer Darstellung von Konzepten der Wohnungspolitik sollen die sozialräumlichen Auswirkungen der Liberalisierung am konkreten Beispiel

der Stadt Poznań beleuchtet werden. In diesem Kontext geht es um die Frage, wie die Auf- und Abwertungsprozesse in den jeweiligen Stadtteilen (Kernstadt, Großwohnsiedlungen, Stadtrand) durch die Wohnungspolitik beeinflusst werden. Die Ausführungen beruhen auf der Dissertation des Autors an der Adam-Mickiewicz-Universität zu Poznań. Die Daten stammen vor allem aus dem Zensus sowie aus der laufenden Statistik des Statistischen Hauptamtes in Polen (GUS).

Wohnungspolitik zwischen Markt und Regulierung

Der Begriff der „postsozialistischen Transformation“ beschreibt den Wandel von der zentral gesteuerten sozialistischen Wirtschaft zur freien Marktwirtschaft. Jedoch sind in der Marktwirtschaft je nach Ausmaß der staatlichen Intervention verschiedene Formen der Sozial- und Wirtschaftspolitik (darunter auch im Bereich der Wohnungspolitik) möglich. Obwohl das Maß der staatlichen Intervention durch viele national spezifische, kulturelle und historische Bedingungen bestimmt wird, gilt aus westeuropäischer Perspektive die allgemeine Regel: je schwieriger die Wohnungssituation der Bevölkerung, desto mehr interventionistische Wohnungspolitik (DONNER 2000).

Die Wohnungsbauförderung hat sich in Westeuropa als Reaktion auf die schwerwiegende Wohnungsnot in der Nachkriegszeit durchgesetzt. Die Wohnungspolitik bildet ein wesentliches Element des *welfare state*, der durch das keynesianische Paradigma der Wirtschaft inspiriert wurde. Im Gegensatz zur klassischen Ökonomie, die nur eine begrenzte Rolle des Staates vorsieht, nimmt der Keynesianismus an, dass die staatliche Intervention generell eine positive Auswirkung hat. Aus diesem Grund sollte ein Großteil der Wohnungsnachfrage, nicht nur von den am meisten Bedürftigen, durch den sozialen (staatlich geförderten) Wohnungsbau gedeckt werden. Exemplarisch für eine solche interventionistische Wohnungspolitik sind z.B. das Erste Wohnungsbaugesetz in Deutschland (1950) sowie ein im selben Jahr eingeführtes Programm für einen günstigen Wohnungsbau („habitations à loyer modéré“) in Frankreich (DONNER 2000).

Seit den 1970er Jahren zeichnete sich ein Paradigmawechsel in der Wirtschaftspolitik, darunter auch in der Woh-

nungspolitik, ab. Wegen der wachsenden Staatsverschuldung gewann ein anderes Modell an Popularität: der Neoliberalismus, der eine Reduzierung der sozialen Ausgaben und eine weitgehende Privatisierung von öffentlichen Aufgaben vorsieht. Der neoliberale Ansatz sieht vor, dass der öffentliche Sektor Bedingungen für das Agieren von privaten Wohnungsbauunternehmen (Projektentwickler) schafft, anstatt die Haushalte mittels staatlicher Ressourcen mit Wohnraum zu versorgen. Infolge dieser Reform wurden in den westeuropäischen Ländern staatliche Subventionen für sozialen Wohnungsbau reduziert, darüber hinaus wurde die Förderung von der objektbezogenen auf die subjektbezogene Dimension umgestellt. D.h., nicht die öffentlichen Bauunternehmen, sondern die bedürftigen Haushalte wurden gefördert. Schließlich wurden strengere Regeln eingeführt, vor allem höhere Einkommensgrenzen, die zu einer Sozialwohnung berechtigen. Außerdem wurde die Wohnungsbauförderung schrittweise vom sozialen Wohnungsbau auf Eigentumsbildung umgelenkt (PRIEMUS u. BOELHOUWER 1999; PRIEMUS u. DIELEMAN 1999).

Auch in den USA ist eine ähnliche Tendenz zur Liberalisierung zu konstatieren, hier ist jedoch zu berücksichtigen, dass die amerikanische Wohnungspolitik grundsätzlich anders strukturiert ist als in Westeuropa. In den USA wird die individuelle Verantwortung unterstrichen, deswegen hat der öffentliche Sektor („public housing“) immer eine geringere Rolle als der soziale Wohnungsbau in Westeuropa gespielt (HACKWORTH 2007).

Nach dem Ende des Sozialismus in den mittel- und osteuropäischen Ländern kam die Frage auf, in welche Richtung die Transformationsprozesse sich entwickeln würden, insbesondere, inwieweit diese Entwicklungen durch die westlichen Muster beeinflusst werden würden (BURDACK u. RUDOLPH 1999). Während die meisten Interpretationen Anfang der 1990er Jahre zu den Modernisierungstheorien neigten, die den Transformationsprozess als eine nachholende Entwicklung (*convergence*) sahen, haben in den nachfolgenden Jahren die Interpretationen im Sinne der Pfadabhängigkeit an Bedeutung gewonnen, die die Rolle der regionalen ökonomischen, politischen und kulturellen Bedingungen betonen (BRADE, HERFERT u. WIEST

2008). Konsens besteht darin, dass die westlichen Entwicklungskonzepte nicht direkt auf die postsozialistischen Bedingungen übertragen werden können. In vielen Situationen knüpfen die postsozialistischen Entwicklungen nur scheinbar an die westlichen Muster an, während sie in Wirklichkeit einer eigenen Entwicklungslogik folgen (KOCH 2010).

Die Liberalisierung der Wohnungspolitik in Polen wurde zum einen durch die westlichen Konzepte (Keynesianismus und Neoliberalismus), zum anderen durch die lokalen Bedingungen im nationalen Rahmen beeinflusst. In der ersten Dekade der Transformation näherte sich die Wohnungspolitik in Polen, Tschechien und der Slowakei dem *welfare state*-Modell an, das für den kontinentalen Teil Europas typisch ist, während in Ungarn einige Ansätze des englisch-amerikanischen neoliberalen Modells festzustellen waren (SAILER-FLIEGE 1999). Die Veränderungen jedoch, die sich in der zweiten Transformationsdekade vollzogen haben, rücken die Wohnungspolitik in Polen zunehmend in die Nähe des neoliberalen Modells.

Zur Wohnungspolitik in Polen

Die Entwicklung des Wohnungsmarktes in Polen nach der Wende kann generell in zwei Phasen unterteilt werden (Abb. 1). In den 1990er Jahren setzte sich eine Rezession fort, die schon in den 1980er Jahren als Folge der Reduzierung staatlicher Subventionen begonnen hatte. In dieser Phase waren die institutionellen Grundlagen des privaten Immobilienmarktes, darunter die Kreditfinanzierung, noch wenig entwickelt. Die zweite Phase, die in den frühen 2000er Jahren begonnen hat, ist durch eine deutlich bessere Konjunktur gekennzeichnet und wird deswegen als Phase des „Wohnungsbaubooms“ bezeichnet.

In den folgenden Abschnitten wird die Wohnungspolitik in Polen während der beiden Phasen der Transformation im Bezug auf den sozialen und privaten Wohnungsbau dargestellt. Unter dem Begriff „sozialer Wohnungsbau“ werden alle Formen des Wohnungsbaus verstanden, die mit öffentlichen Mitteln gefördert werden und die grundsätzlich für Haushalte mit geringeren Einkommen zur Verfügung gestellt werden. Als privater Wohnungsbau gelten dagegen die Wohnungen, die durch individuelle Haushalte sowie durch Projektentwickler (poln. deweloperzy) errichtet werden.

Polen und Poznań Fertiggestellte Wohnungen 1990-2009

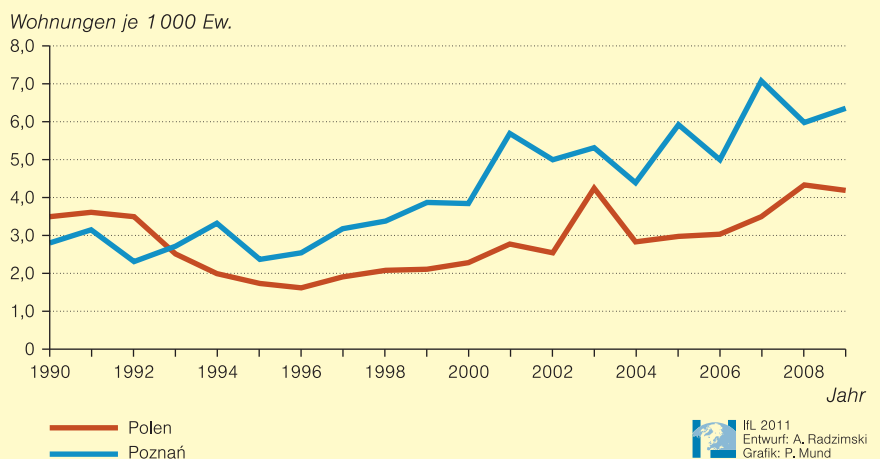


Abb. 1: Fertiggestellte Wohnungen je 1000 Einwohner 1990-2009
Quelle: GUS 2010

Sozialer Wohnungsbau

Im Rahmen der Dezentralisierung nach 1989 wurden viele staatliche Aufgaben der neu geschaffenen lokalen Selbstverwaltung übergeben. In diesem Zusammenhang haben die Städte und Gemeinden die staatlichen Wohnungsbestände übernommen (die in der Regel 10-20 % des generellen Wohnungsbestandes ausmachen) sowie auch die Aufgabe, die Haushalte mit niedrigen Einkommen mit Wohnraum zu versorgen. Diese Verantwortung wurde jedoch ohne die nötigen Finanz- und Rechtsmittel übergeben (WERNER, JAWORSKI u. WĘŻYK 2007), weswegen der sanierungsbedürftige Altbau Bestand vor allem als Belastung gesehen wird und die Sanierung bestenfalls schleppend vorangeht (TÖLLE 2006). Stattdessen wird eine Privatisierungsstrategie verfolgt, nach der die Wohnungen zu Vorzugspreisen an die Mieter verkauft werden (Mieterprivatisierung). Diese Form der Privatisierung setzte sich besonders in der zweiten Phase der Transformation fort, als viele Mieter angesichts der hohen Wohnpreise die sich bietende Chance zur günstigen Eigentumsbildung genutzt haben.

Eine Tendenz zur Privatisierung lässt sich auch bei Wohnungen aus dem Bestand der Genossenschaften beobachten. Während der Zeit des Sozialismus waren die Wohnungsgenossenschaften die Bauträger von Großwohnsiedlungen, die sowohl Mietwohnungen als auch (was eine Besonderheit darstellt) Quasi-Eigentumswohnungen gebaut haben (die so genannten „genossenschaftlichen Eigentumswohnungen“, die ohne Grund-

besitz verkauft wurden). Da nach 1989 – und besonders nach der Änderung des Wohnungsgenossenschaftsgesetzes 2007 – alle Mitglieder von Wohnungsgenossenschaften ihre Wohnungen zu sehr günstigen Bedingungen in „normale“ Eigentumswohnungen umwandeln konnten, hat sich in den Großwohnsiedlungen eine gemischte Eigentumsstruktur entwickelt. Außerdem hat die Privatisierung zu einer (zumindest kurzfristigen) Stabilisierung dieser Wohnquartiere beigetragen. Wegen des Mangels an staatlichen Subventionen wurde die Bautätigkeit von Wohnungsgenossenschaften nach der Wende fast komplett aufgegeben.

Als eine neue Form des sozialen Wohnungsbaus, die in den 1990er Jahren entwickelt wurde, sind die Gesellschaften für Soziales Bauen (poln. *towarzystwa budownictwa społecznego*, TBS) zu nennen. Die TBS wurden durch Städte und Gemeinden gegründet und mit günstigen staatlichen Krediten finanziert. Die Zielgruppe der TBS sind Haushalte mit mittlerem Einkommen, also diejenigen, die sich keine eigene Wohnung leisten können, aber auch die Einkommensgrenze für kommunale Wohnungen überschreiten. In ihrer besten Zeit (1995-2005) haben die TBS in einigen Städten einen Anteil von 10-20 % an allen Baufertigstellungen erreicht, doch letztendlich hat sich diese Form aber als zu teuer erwiesen. Auch die Regel, dass die Wohnungen nicht an die Mieter verkauft werden dürfen, gilt in Polen, wo es eine starke Eigentumsneigung gibt, als nicht besonders attraktiv.

Die generell passive Rolle des öffentlichen Sektors angesichts der schwierigen Wohnungssituation wird in Polen oft kritisiert (FRĄCKOWIAK 2008). Aktivitäten im sozialen Wohnungsbau waren nach der Wende insgesamt stark rückläufig, und dies galt auch für die gesamte Bautätigkeit in den 1990er Jahren, vor allem weil der private Wohnungsbau noch wenig entwickelt war. Die erste nach der Wende durchgeführte Wohnungszählung (2002) ergab ein enormes Wohnungsdefizit in Höhe von ca. 1,6 Millionen Wohnungen, was im Vergleich zur Wohnungszählung 1988 eine Zunahme von über 300.000 fehlenden Wohnungen bedeutet. Von diesem Defizit entfallen rund 1 Million auf die Städte. Laut dem Bericht „Housing Statistics in the European Union“, der anlässlich der EU-Erweiterung 2004 erarbeitet wurde, war der Wohnungsbestand pro 1.000 Einwohner in Polen mit 330 nicht nur im Vergleich zu den 15 alten Mitgliedsstaaten, sondern auch im Vergleich zu den anderen neuen Mitgliedsstaaten sehr niedrig (NBHBP u. MRD 2004, S. 47).

Privater Wohnungsbau

Die Konjunktur auf dem Wohnungsmarkt in den späteren 1990er Jahren konnte z.B. durch die Einführung von Bausparkassen stimuliert werden. Die Bausparkassen, eine besonders in Deutschland und Österreich populäre Form der Baufinanzierung, wurden in den 1990er Jahren in Tschechien, der Slowakei und Ungarn eingeführt (DONNER 2006). In Polen jedoch scheiterte die Initiative wegen der fehlenden staatlichen Finanzierung, obwohl bereits 1997 ein entsprechendes Gesetz verabschiedet worden war.

Erst seit den frühen 2000er Jahren ist ein Aufschwung des Wohnungsmarktes zu konstatieren, der jedoch nicht direkt auf die Wohnungspolitik, sondern auf die Verbesserung der allgemeinen Konjunktur zurückzuführen ist. Zum einen hat die Wohnungsnachfrage zugenommen, nicht nur wegen der steigenden Kaufkraft, sondern auch aufgrund der Tatsache, dass die Babyboom-Generation der frühen 1980er Jahre in die Phase der Haushaltsgründung gekommen ist. Zum anderen haben die günstige makroökonomische Lage und die politische Stabilisierung – begünstigt durch den EU-Beitritt Polens im Jahr 2004 – vermehrt ausländisches Kapital nach Polen gelockt, welches zu einem beträchtlichen

Poznań und ausgewählte Großstädte Vergleich der durchschnittlichen Wohnungspreise 2006-2010

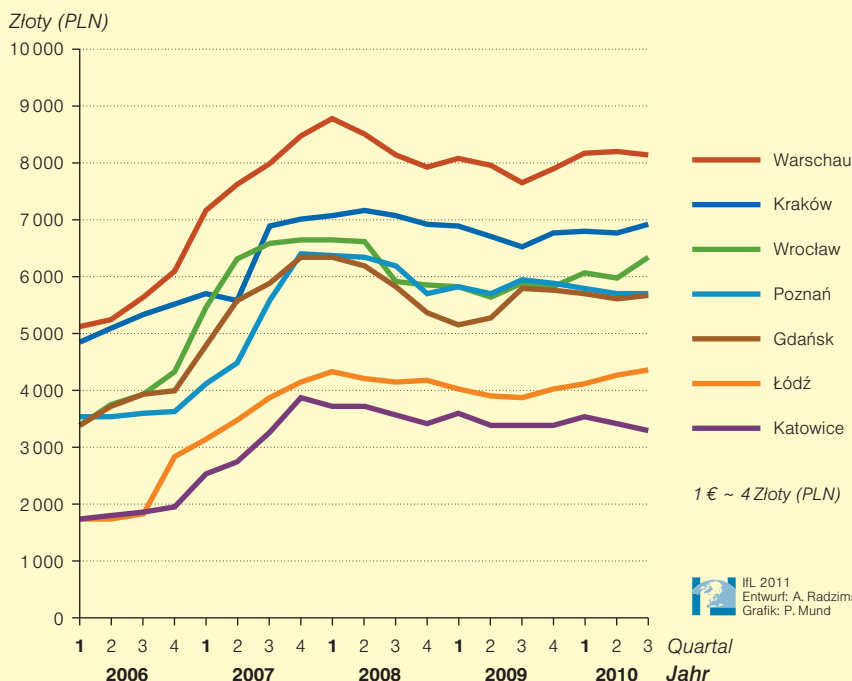


Abb. 2: Vergleich der durchschnittlichen Wohnungspreise in den größten polnischen Städten 2006-2010
Quelle: ZBP 2010

Anteil in die Immobilienbranche investiert wurde. Der dritte und entscheidende Faktor war die Erweiterung des Kreditangebotes, vor allem von Krediten in Fremdwährungen, die wegen einer geringeren Verzinsung populärer als Kredite in polnischer Währung geworden sind. Infolgedessen hat die Summe der Kredite für Wohnungen zwischen 2002 und 2009 um mehr als das Zehnfache von 20 auf 215 Milliarden Złoty zugenommen (ZBP 2010). Alle diese Faktoren haben zu einer besseren Wohnungsbaukonjunktur geführt (MENDEL 2008), die mittlerweile als „Wohnungsbauboom“ bezeichnet wird.

Angeht es um ein geringes Angebot von geförderten Wohnungen haben die privaten Projektentwickler eine dominierende Position auf dem Wohnungsmarkt erreicht, vor allem in den größten und wirtschaftlich starken Städten wie Warschau, Kraków, Wrocław, Poznań und Gdańsk, die viele junge Menschen aus kleineren Städten und dem ländlichen Raum anlocken. Auf diesen Märkten ist die Lage sehr angespannt, und die Projektentwickler können unter den gegebenen Bedingungen einen starken Einfluss auf die Wohnungspreise nehmen. Die durchschnittlichen Wohnungspreise

sind in den größten Städten zwischen 2006 und 2009 um fast 100 % gestiegen (Abb. 2). Eine zunehmende Diskrepanz ist zwischen den Wohnungspreisen und den Einkommen zu konstatieren, weil der durchschnittliche Lohn sich im selben Zeitraum nur geringfügig erhöht hat (siehe Tab.). Das bedeutet, dass nur eine relativ kleine Gruppe der Besserverdienenden in der Lage ist, sich eine eigene Wohnung leisten zu können.

Poznań Löhne und Wohnungspreise 2006 und 2009

	2006	2009
Durchschnittlicher Lohn [Złoty]	2 890	3 669
Durchschnittlicher Wohnungspreis [Złoty/m ²]	3 573	5 840
Lohn/Preis Verhältnis	81 %	63 %

1 € ~ 4 Złoty (PLN)

Tab.: Löhne und Wohnungspreise in Poznań 2006 und 2009
Quelle: GUS 2010, ZBP 2010

Als Reaktion darauf, dass der größte Anteil der Wohnungsnachfrage durch Projektentwickler gedeckt wird und

die Transaktionen überwiegend durch Kredite finanziert werden, wurde 2006 zum ersten Mal ein Förderprogramm für die Eigentumsbildung eingeführt. Dieses Programm ist ein Novum der Wohnungspolitik in Polen, weil früher grundsätzlich nur sozialer Wohnungsbau gefördert wurde. Die staatlichen Subventionen sind für den Kauf der ersten Wohnung vorgesehen, jedoch lediglich für Familien und Alleinerziehende, deswegen wird dieses Programm auch als Element der Familienpolitik betrachtet. Staatliche Förderung wird in der Höhe der Hälfte der Zinsen für die ersten acht Jahre nach dem Kauf gewährleistet, wenn die Wohnung bzw. das Haus die gesetzlich vorgeschriebene Flächen- und Preisobergrenze nicht überschreitet. Diese Lösung hat aber den Nachteil, dass dadurch nicht direkt die Haushalte, sondern eigentlich die Banken und Projektentwickler gefördert werden. Darüber hinaus sind wegen der gesetzlichen Preisobergrenzen vor allem die Wohnungen in peripheren Lagen förderfähig, was weitere Suburbanisierungsprozesse stimulieren kann.

Last but not least ist zu konstatieren, dass der individuelle Wohnungsbau (auch mit Eigenleistung) besonders in den suburbanen Gebieten eine relativ große Bedeutung hat. Zur Popularität dieser Form der Baufinanzierung trägt auch das hohe Preisniveau von Wohnungen, die durch Projektentwickler angeboten werden, bei.

Für die Entwicklung des privaten Wohnungsbaus ist besonders die Raumplanungspolitik von großer Bedeutung. Auch in diesem Bereich wurden im Rahmen der Dezentralisierung wesentliche Aufgaben auf die lokale Ebene übertragen. Städte und Gemeinden können über die räumliche Entwicklung ihres Gebietes selbst entscheiden, während die regionale und zentrale Verwaltung nur infrastrukturelle Maßnahmen von überlokaler Bedeutung koordiniert.

Zusammenfassend kann also festgestellt werden, dass nach 1989 ein neues institutionelles System der Wohnungspolitik geschaffen wurde, in dem der Staat grundsätzlich nur die Rahmenbedingungen bestimmt, während die tatsächlichen Entscheidungen durch die Organe der lokalen Selbstverwaltung getroffen werden. Wie die Wohnungspolitik auf der lokalen Ebene konkret durchgeführt wird, wird im nächsten Abschnitt am Beispiel der Stadt Poznań beleuchtet.

Wohnungspolitik am Beispiel Poznań

Poznań gehört zu den größten und wirtschaftlich stärksten Städten Polens. Hinsichtlich der Bevölkerung (550.000 Einwohner) nimmt die Stadt Rang fünf, aber hinsichtlich des Bruttoinlandsprodukts (BIP) pro Kopf steht sie nach der Hauptstadt Warschau an zweiter Stelle. Neben der größten internationalen Messe in Polen prägen vor allem die Adam-Mickiewicz-Universität sowie andere Hochschulen (u.a. Technische Universität, Wirtschaftsuniversität) das Image der Stadt. Wegen der hohen Zahl von Studierenden wird Poznań als eine „Stadt der jungen Leute“ gesehen. Viele junge Menschen, die aus kleineren Städten und dem ländlichen Raum zum Studium kommen, beginnen nach dem Studienabschluss ihre berufliche Karriere in Poznań. Trotzdem ist die Bevölkerungszahl seit 20 Jahren rückläufig (Abb. 3), was vor allem durch Suburbanisierungsprozesse verursacht wird. Ein wesentlicher Grund für die Abwanderung ist die Tatsache, dass der Wohnungsbestand weder quantitativ noch qualitativ den bestehenden Wohnbedürfnissen entspricht.

Der Bevölkerungsverlust ist ein gravierendes Problem für Poznań, eine Stadt, die den Status einer Metropole sowie eines „kreativen Industriestandorts“ anstrebt (MIASTO POZNAŃ 2010; STRYJAKIEWICZ et al. 2007). Auch angesichts des demographischen Wandels ist die Stabilisierung der Bevölkerungszahl von großer Bedeutung. Jedoch wurde in Poznań keine Wohnungspolitik mit dem expliziten Ziel, die Suburbanisierung zu reduzieren, entwickelt, obwohl die-

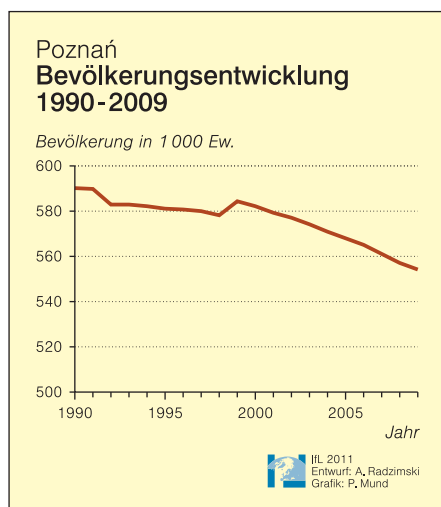


Abb. 3: Bevölkerungsentwicklung von Poznań 1990-2009
Quelle: GUS 2010

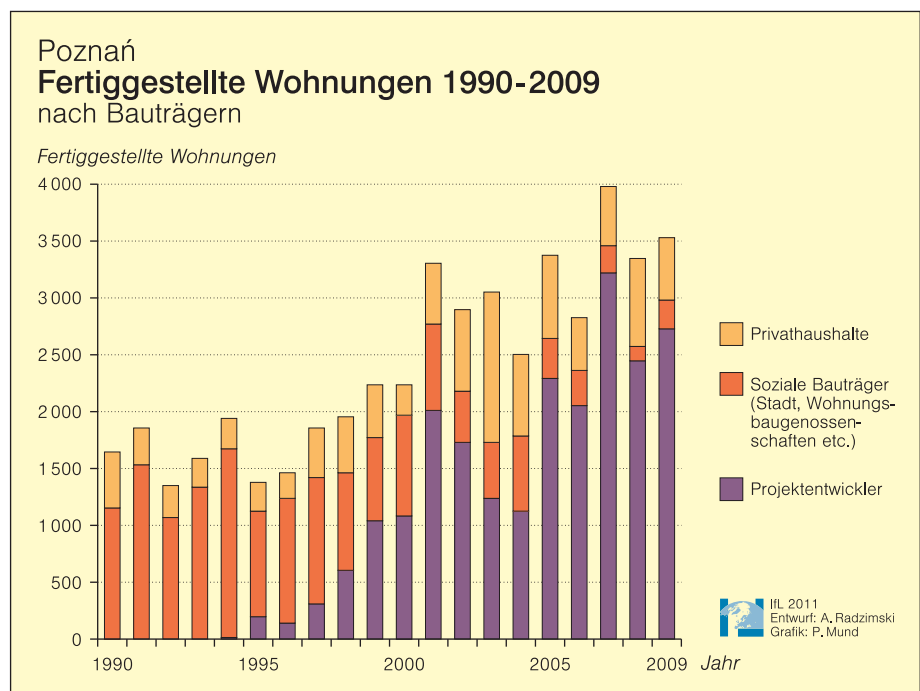


Abb. 4: Fertig gestellte Wohnungen in Poznań nach Bauträgern 1990-2009
Quelle: GUS 2010

ses Ziel ausdrücklich in den offiziellen Dokumenten formuliert wird (MIASTO POZNAŃ 2007).

Die Stadtentwicklungspolitik von Poznań ist generell durch einen neoliberalen Ansatz geprägt. Exemplarisch für dieses Modell der Stadtentwicklung ist die Wohnungspolitik: Die städtischen Ausgaben für das Wohnungswesen betrugen im Zeitraum 2000 bis 2009 nur 3,5 % der gesamten Ausgaben. Die Folge der fehlenden Finanzierung ist eine geringe Bautätigkeit: In den Jahren 1995 bis 2009 wurden lediglich 600 kommunale Wohnungen fertig gestellt. Auch wenn die allgemeine Tendenz einer Abnahme der Aktivitäten im Bereich des sozialen Wohnungsbaus berücksichtigt wird, ist die Bautätigkeit im Vergleich zu anderen Großstädten gering. So wurden z.B. in Wrocław im selben Zeitraum 1.700 kommunale Wohnungen fertig gestellt (GUS 2010). Außerdem hat die 1996 gegründete Poznaner TBS seit 2005 ihre Aktivitäten im Bereich des sozialen Wohnungsbaus deutlich reduziert und konzentriert sich seither auf dem Sektor Eigentumswohnungen. Das bedeutet, dass die Nachfrage nach günstigen Wohnungen nur zu einem sehr kleinen Teil gedeckt werden kann.

Dagegen war die Entwicklung im Sektor des privaten Wohnungsbaus durchaus positiv (Abb. 4). Der Großteil des Marktes wird durch wenige lokale Projektentwickler beherrscht, wovon

der erste schon im Jahre 1991 gegründet wurde. Die Entwicklung dieses Sektors wird vor allem durch eine liberale Planungspolitik gefördert. Grundsätzlich wird die Baugenehmigung dann erteilt, wenn die notwendige technische Infrastruktur vorhanden ist, auch wenn kein Bebauungsplan vorliegt. Außerdem lässt sich tendenziell beobachten, dass die Gewinne des Projektentwicklers wichtiger sind als die entstehende städtebauliche Qualität (z.B. wird eine mehrgeschossige Bebauung genehmigt, auch wenn die Gebäude mit ihrer Umgebung nicht harmonisieren).

Sozialräumliche Differenzierungen

Die Liberalisierung der Wohnungspolitik nach 1989 hat zu weitgehenden Veränderungen in der städtebaulichen und sozialräumlichen Struktur von Poznań geführt. Sowohl in der Vorkriegszeit als auch in der sozialistischen Phase prägte eine relativ kompakte Bebauung die Stadtentwicklung. Obwohl das Stadtgebiet in den Jahren 1933 und 1942 insgesamt um über 600 % im Vergleich zu 1907 erweitert wurde (auf 226 km², also 90 % der heutigen Fläche), blieben die meisten peripheren Gebiete für einige Jahrzehnte unentwickelt oder dienten nur als Erholungsflächen. Erst nach der Wende haben sich dynamische, teilweise unkontrollierbare Siedlungsprozesse entwickelt, die zur Entstehung von neuen Stadtteilen und zu einer sub-

urbanen Besiedlung am Stadtrand geführt haben.

Die Liberalisierung der Wohnungspolitik hatte für verschiedene Stadtteile sehr unterschiedliche Auswirkungen: Die Veränderungen in den inneren Stadtteilen sind mit dem Großwohnsiedlungen und den peripherischen Gebieten nicht vergleichbar. Deswegen werden die sozialräumlichen Auswirkungen der Wohnungspolitik räumlich differenziert dargestellt. Als allgemeines Muster lässt sich erkennen, dass der höchste Anteil von sozialen Wohnungen in den zentralen, historischen Stadtteilen von Poznań zu finden ist (Abb. 5). Dieses Muster ist der Tatsache geschuldet, dass sich die meisten sozialen Wohnungen in vor 1990 errichteten Gebäuden befinden. Dagegen ist die überwiegende Mehrheit der nach 1989 gebauten Wohnungen in den peripheren Stadtteilen lokalisiert, was auf einen starken Dezentralisierungsprozess hinweist. Dieses Muster kann auch als Zeichen einer zunehmenden sozialräumlichen Segregation interpretiert werden, die durch die Wohnungspolitik noch verstärkt wird.

Kernstadt – Gentrifizierung oder Segregation?

Die Kernstadt von Poznań besteht aus der mittelalterlichen Innenstadt, die im 13. Jahrhundert nach Magdeburger Recht gegründet wurde, der Dominsel (Ostrów Tumski), den historischen Vororten Śródka und Chwaliszewo, einer preußischen Erweiterung aus dem 19. Jahrhundert und den gründerzeitlichen Vierteln Jeżyce, Łazarz und Wilda, die im Jahre 1900 eingemeindet wurden. In diesen Stadtteilen ist trotz der Kriegsschäden eine Vielzahl von Gebäuden im Jugendstil und im Stil des Historismus zu finden. Die während des Zweiten Weltkrieges zerstörten bzw. beschädigten Häuser wurden meistens in ihrer historischen Form wieder aufgebaut, nur wenige Gebäude wurden während der „modernistischen Faszination“ der 1960er und 1970er Jahre durch Hochhäuser ersetzt. Insgesamt hat die Kernstadt von Poznań ihre städtebauliche Kohäsion bewahrt und gilt bis heute als ein wertvolles Ensemble. In der Kernstadt befinden sich rund 24.000 Wohnungen aus der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg

sowie rund 20.000 Wohnungen aus der Zwischenkriegszeit, die zusammen rund 20 % des Poznaner Wohnungsbestandes ausmachen.

Die langjährige Vernachlässigung der Altbausubstanz im Sozialismus hat nicht nur einen technischen Verfall, sondern auch einen sozialen Niedergang der Quartiere begünstigt. Da sich in der Kernstadt verschiedene soziale Probleme (Alterung, Armut, Arbeitslosigkeit und Abhängigkeit von Sozialhilfe) konzentrieren, sind im Zeitraum 2000 bis 2005 rund 20.000 Menschen weggezogen (MIASTO POZNAŃ 2006). Trotzdem sind Wohnungsleerstände nur punktuell zu finden, weil viele Wohnungen an studentische Wohngemeinschaften vermietet bzw. in Büros umgewandelt werden. Wenn sich

aber die Schrumpfungsprozesse fortsetzen, sind künftig höhere Leerstände nicht auszuschließen.

Die Eigentumsstrukturen in der Kernstadt sind sehr kompliziert. Da die Stadt eine Strategie der Massenprivatisierung verfolgte, nach der die Mieter ihre Wohnungen zu sehr günstigen Preisen (5 bis 10 % des Marktpreises) erwerben konnten (siehe oben), wurden zahlreiche Häuser komplett an die Mieter verkauft, andere befinden sich zu je unterschiedlichen Teilen im Besitz der Stadt und der Kleineigentümer. Obwohl diese Politik eine günstige Eigentumsbildung für viele Haushalte ermöglichte, können daraus resultierende Eigentumsverhältnisse ein Hindernis für künftige Sanierungsprozesse dar-

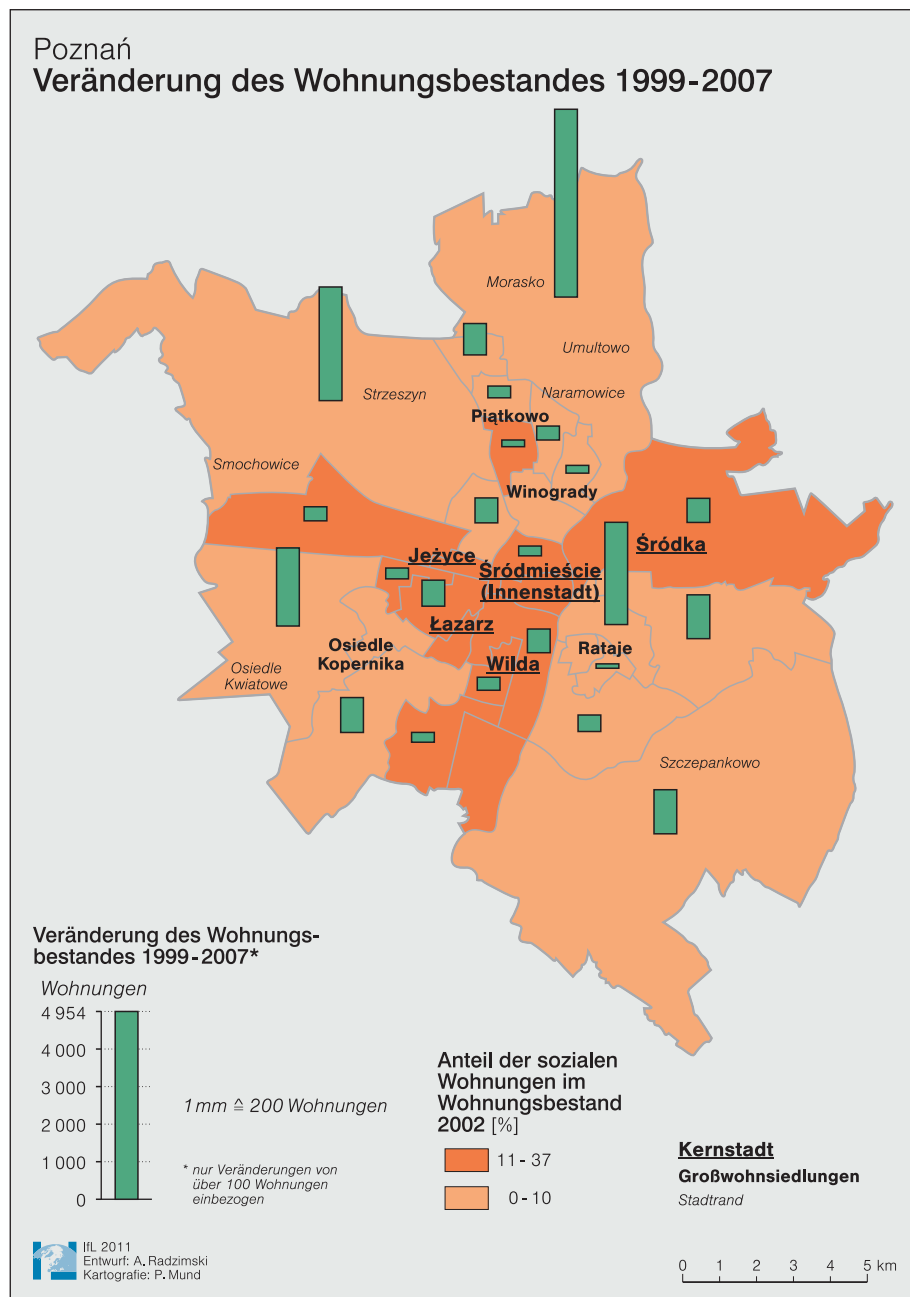


Abb. 5: Veränderung des Wohnungsbestandes in Poznań 1999-2007
Quelle: Wohnungszählung 2002, GUS

stellen. Ein weiterer Teil der Wohnhäuser befindet sich im Besitz von privaten Vermietern.

Die Strategie der Massenprivatisierung ist exemplarisch für einen Stadtentwicklungsansatz, in dem die Verantwortung auf private Akteure übertragen wird. Es ist aber fragwürdig, inwieweit die kleinen Eigentümer Sanierungsarbeiten finanzieren können und wollen, insbesondere angesichts der Tatsache, dass die Sanierungstätigkeit der Stadt sehr begrenzt ist. Als einzige große Initiative ist ein Sanierungsprogramm im kommunalen Wohnungsbestand zu nennen, das durch einen Kredit der European Investment Bank finanziert wurde. Die Ergebnisse dieses Programms sind aber nicht befriedigend, weil nur einzelne Häuser saniert wurden. Darüber hinaus standen wegen einer unentschlossenen Haltung der Stadt (zur Frage, ob die Wohnungen verkauft oder vermietet werden sollen) einige Wohnungen mehrere Monate lang leer. Außerdem wurde im Jahre 2006 ein Revitalisierungsprogramm für die Viertel Śródka, Jeżyce und Łazarz verabschiedet (MIASTO POZNAŃ 2006), es folgten aber nur sehr wenige öffentliche Maßnahmen, die Aufwertungsprozesse in diesen Stadtteilen hätten auslösen können. Insgesamt scheint die Politik der Stadt gegenüber der historischen Kernstadt wenig konsequent zu sein.

Obwohl keine durch die Stadt initiierten Stadterneuerungsprozesse zu konstatieren sind, hat die Verbesserung der Konjunktur auf dem Wohnungsmarkt zu gewissen Aufwertungsprozessen geführt. Jedoch kann das westliche Konzept von Gentrifizierung auf die innerstädtischen Entwicklungen in postsozialistischen Städten nicht einfach übertragen werden (SAILER-FLIEGE 1999; BRADE, HERFERT u. WIEST 2008; HAASE et al. 2009). Die „typische“ Gentrifizierung in Poznań ist nur an einzelnen Orten zu beobachten (z.B. das Johow-Gebiet aus dem frühen 20. Jahrhundert im Stadtteil Łazarz). Vielmehr haben sich in Poznań Prozesse entwickelt, die als „*new build gentrification*“ bezeichnet werden können (DAVIDSON u. LEES 2005). Es handelt sich dabei um neue innerstädtische Wohnkomplexe, die sich hinsichtlich der Sozialstruktur ihrer Bewohner sowie ihrer Architektur von der Umgebung deutlich unterscheiden (Foto 1).

Im Gegensatz zur Gentrifizierung, bei der Altbauästhetik oder innerstädtisches Flair eine wesentliche Rolle spielen, sind bei der Eigentumbildung in der Poznańer Kernstadt vor allem pragmatische Gründe (Wohnungsqualität, Zentralität der Lage) von Bedeutung (BEIM u. TÖLLE 2008). In Ansätzen ist auch ein Prozess von „Studentifizierung“ ähnlich wie in Ostdeutschland zu konstatieren (WIEST u. HILL 2004). Ob sich diese Prozesse zu einer „Wiederentdeckung der Innenstadt“ entwickeln können, ist eine offene Frage. Künftig könnten die alten Viertel dadurch gewinnen, dass sie im Vergleich zum Neubau preislich gesehen immer günstiger werden. Es ist auch möglich, dass einige marode Altbauten abgerissen und durch Neubauten ersetzt werden. Zudem wird die Innenstadt durch den Verlust der Einkaufsfunktion zugunsten neuer *shopping malls* geschwächt, die nicht nur im Umland, sondern auch in einer Entfernung von 2 bis 5 km von der Stadtmitte entstanden sind (RADZIMSKI et al. 2010).

Es lässt sich die Tendenz beobachten, dass sich die ausländischen Projektentwickler auf innerstädtische Projekte spezialisieren, was wahrscheinlich auf eine Übertragung der westeuropäischen Wohnpräferenzen zurückzuführen ist. Der Großteil des neu angebotenen Wohnraums wird durch Neubauten abgedeckt, die sich nicht immer harmonisch in die historische Bebauungsstruktur einfügen. Ähnlich wie in Warschau sind viele neue Wohnkomplexe für die

Öffentlichkeit nicht zugängliche *gated communities*, die eine Besonderheit der postsozialistischen Entwicklung darstellen (KOTUS 2006; WERTH 2005). Dagegen sind Wohnkomplexe aus umgebauten industriellen Gebäuden (lofts) in Poznań sehr selten zu finden, was auch daran liegt, dass die Stadt keine typische großindustrielle Stadt war. Die in den letzten Jahren in vielen deutschen Städten in innerstädtischen Lagen errichteten Stadthäuser findet man in Poznań nicht, weil aufgrund der hohen Nachfrage eine maximale Dichte angestrebt wird. Im Vergleich zum Neubau ist die Sanierung von Altbauten durch Projektentwickler eher selten, weil die Auflagen des Denkmal- und Mieterschutzes hohe Sanierungskosten verursachen, während eine staatliche Förderung für eine solche Sanierung lediglich in einem sehr begrenzten Umfang zur Verfügung steht.

Großwohnsiedlungen – Nachverdichtung statt Abriss

Die Großwohnsiedlungen, die zwar nicht nur in den postsozialistischen Ländern zu finden sind, die aber im Sozialismus eine durch den Staat bevorzugte Wohnform waren, sind nach 1989 zu Sorgenkindern der Stadtplaner geworden. Während der ersten Jahre der Transformation war die Zukunft dieser Gebiete nicht klar, aber die meisten aus westlicher Perspektive resultierenden Zukunftsvisionen waren, besonders in Ostdeutschland, eher pessimistisch (MÜLLER 1997).



Foto 1: Kontraste in der Innenstadt
Foto: Radzimski 2010

In den kommenden Jahren stellte sich jedoch heraus, dass die Entwicklung von Großwohnsiedlungen von vielen regional- und lokalspezifischen Faktoren abhängig ist (MURIE et al. 2003), und auch in den angeblich „problematischen“ Gebieten waren Aufwertungsprozesse bzw. Entwicklungspotenziale zu konstatieren (BRADE, HERFERT u. WIEST 2008; KABISCH u. GROSSMANN 2009).

Poznaner Großwohnsiedlungen können als Beispiel für eine erfolgreiche Anpassung des Plattenbaus an die neue sozioökonomische Situation dienen. Poznań erlebte nach dem Zweiten Weltkrieg die größte Stadterweiterung seiner Geschichte, da die Bevölkerungszahl zwischen 1946 und 1985 um 300.000 zugenommen hatte. Die damit verbundene enorme Nachfrage nach Wohnraum wurde vor allem durch die Großwohnsiedlungen gedeckt, die nördlich (Winogrady, Piątkowo), süd-östlich (Rataje) oder süd-westlich (Osiedle Kopernika) der Kernstadt liegen. Die Plattenbausiedlungen haben in Polen, wie auch in anderen Ländern, das Image von „Schlafstädten“ und werden umgangssprachlich „blokowiska“ genannt, was eine eher pejorative Konnotation hat. Dennoch bilden die *blokowiska* einen wesentlichen Teil des Wohnungsbestandes, und angesichts der angespannten Situation auf dem Wohnungsmarkt spielen hoher Leerstand und Abrisse, die in Ostdeutschland seit 2000 auf der Tagesordnung stehen, in absehbarer Zukunft keine Rolle.

In Poznań gelten die Großwohnsiedlungen

heute als gute oder mindestens akzeptable Wohnstandorte. Sie besitzen bestimmte Vorteile sowohl gegenüber der Kernstadt (ruhige Umgebung, Sicherheit und Grünflächen) als auch gegenüber den neuen Siedlungen am Stadtrand (gute Verbindung mit dem Auto und mit dem ÖPNV). Diese Vorteile scheinen die Mängel von Plattenbauwohnungen, vor allem die geringe Fläche der Wohnungen, zumindest teilweise zu kompensieren. Nach 1989 wurde das im Sozialismus vernachlässigte Wohnumfeld durch die Anlage neuer Grünflächen und Kinderspielplätze aufgewertet, was die Großwohnsiedlungen besonders für die Familien mit kleinen Kindern attraktiv gemacht hat. Darüber hinaus wurden die meisten Gebäude gedämmt, um die Heizkosten zu senken. Diese Maßnahmen wurden überwiegend mit Eigenmitteln der Bewohner finanziert, was ein Beweis für eine stabile ökonomische Situation der Bewohnerschaft darstellt. Zur Aufwertung der Großwohnsiedlungen haben auch *shopping malls* beigetragen, die statt der noch im Sozialismus geplanten, aber nie realisierten Einkaufs- und Dienstleistungszentren im Zuge des Immobilienbooms errichtet wurden.

Die Bevölkerungsstruktur der Großwohnsiedlungen ist relativ stabil, was zum großen Teil aus der Eigentumsstruktur resultiert. Generell ist eine Persistenz der sozialen Struktur aus der Zeit vor 1989 zu konstatieren: Viele Bewohner haben seit der ersten Ansiedlung ihren Wohnort nicht gewechselt. Jedoch

zeichnet sich nach 1989 wegen des Zuzugs von Studenten und jungen Familien eine Tendenz zur Verjüngung ab.

Die Großwohnsiedlungen sind mit städtebaulichen Problemen konfrontiert, die jedoch nicht auf eine geringe, sondern vielmehr auf eine hohe Nachfrage zurückzuführen sind. Aufgrund des stark gewachsenen Autoverkehrs besteht ein Parkplatzproblem, weil bei der Planung in den 1970er Jahren mit ca. 100 bis 200 Autos pro 1.000 Einwohner gerechnet wurde, während der heutige Motorisierungsgrad (ca. 500 Autos/Ew.) diese Werte deutlich überschritten hat (GUS 2010). Eine systematische Lösung für das Problem (z.B. mehrgeschossige Parkhäuser) wurde noch nicht gefunden, weswegen viel Raum für das Parken genutzt wird, was die Gestaltung des Wohnumfelds teilweise verhindert. Auch das „wilde Parken“ schafft ein immer größeres Problem, was auch aus ostdeutschen Großwohnsiedlungen bekannt war (KEIDEL 1997), jedoch dort wurde es teilweise durch die Schrumpfungsprozesse „gelöst“.

Eine Besonderheit der Großsiedlungen in Polen im Vergleich zu Westeuropa, und besonders zu Ostdeutschland, ist die Nachverdichtung, also das Entstehen neuer Wohnkomplexe zwischen den Blocks aus der Zeit vor 1990 (Foto 2). Dieser Prozess hat schon in den 1990er Jahren begonnen, sich aber während des Wohnungsbooms intensiviert. Der ausschlaggebende Standortfaktor dieser Wohnkomplexe ist ihre gute Erreichbarkeit mit dem Auto und dem ÖPNV. Die neuen Wohnhäuser werden zum Teil durch die Wohnungsgenossenschaften, die noch unbebautes Land besitzen, zum anderen Teil durch private Projektentwickler errichtet. Da die Wohnungsgenossenschaften mit den Einnahmen aus dem Verkauf von Wohnungen bzw. Grundstücken Modernisierungen und Instandsetzungen finanzieren können, wird die Nachverdichtung in der Regel durch die Mehrheit der Alteinwohner akzeptiert. Dennoch hat dieser Prozess auch negative Auswirkungen: Obwohl die neuen Wohnkomplexe in der Regel unterirdische Parkhäuser haben, führt die Nachverdichtung zu einer erhöhten Verkehrsbelastung. Zudem befürworten viele Bewohner der Großwohnsiedlungen



Foto 2: Nachverdichtung in Großwohnsiedlung Winogrady
Foto: Radzimski 2007



Foto 3: Infrastrukturmängel am Stadtrand von Poznań
Foto: Radzimski 2010

gen lieber mehr Grünflächen und bessere soziale Infrastruktur als eine dichtere Bebauung.

Stadtrand – unerfüllte Utopie

Das Stadtgebiet von Poznań (261 km²) besteht aus sehr heterogenen Teilen: in der Kernstadt und in den Großwohnsiedlungen erreicht die Bevölkerungsdichte 10.000 Personen/km², während sie in der peripherischen Stadtteilen, die ungefähr die Hälfte der Stadtfläche ausmachen, unter 1.000 Personen/km² liegt (VOLKSZÄHLUNG 2002). Nach 1989 haben sich in den dünn besiedelten Gebieten am Stadtrand sowie in den angrenzenden Gemeinden des Landkreises Poznań (powiat poznański) intensive Suburbanisierungsprozesse entwickelt. Die wichtigsten Gründe für Suburbanisierung sind hohe Wohnungs- und Grundstückspreise, das ungenügende Wohnungsangebot, Lärm, Verkehrsbelastung und Umweltverschmutzung in der Kernstadt (BEIM u. TÖLLE 2008; BEIM 2009). Die Wohnsuburbanisierung wird auch durch die Konkurrenz der Umlandgemeinden um steuerliche Zuschüsse gestärkt, die mit der Ansiedlung neuer Bewohner verbunden sind.

Die Vorgeschichte der Suburbanisierung in Poznań reicht bis in die 1970er Jahre zurück, als die Entscheidung getroffen wurde, die städtebauliche Entwicklung entlang einer neu geplanten Straßenbahnlinie in nördlicher Richtung zu konzentrieren (NOWAK 2006). Die wesentlichen Elemente dieses Strukturkonzepts sind die Großwohnsiedlungen Winogrody und Piątkowo sowie ein neuer Campus für die Adam-Mickiewicz-

Universität, der auf der Fläche in der Nähe des 1987 eingemeindeten Dorfes Morasko geplant wurde. Wegen der schwierigen ökonomischen Situation am Ende des Sozialismus wurde der Campus jedoch nur teilweise fertig gestellt, und erst nach dem Jahr 2000 wurde die Investition fortgesetzt. Neben dem Campus ist auch eine Siedlung für Mitarbeiter der Universität entstanden sowie eine weitere Eigenheimsiedlung Umultowo. Das Ackerland in der Umgebung des Campus ist für eine Stadterweiterung vorgesehen, und bereits heute wird dieses Gebiet spontan und ohne Bebauungspläne urbanisiert.

Ähnlich wie in Ostdeutschland (ARING u. HERFERT 2001) ist die soziale Struktur der Suburbanisierer heterogen: Neben mittelständischen Familien (hier spielt das Leitbild des „familiengerechten Wohnens“ eine wichtige Rolle) ziehen auch viele junge Menschen in den suburbanen Raum, die sich aus finanziellen Gründen keine Wohnung in der Stadt leisten können. Dementsprechend ist an den suburbanen Standorten eine bunte Vielfalt von Reihenhäusern, kleinen Eigenheimen, die oft mit viel Eigenleistung errichtet werden, sowie villenartigen „Residenzen“ und in einigen Stadtteilen (Naramowice, Strzeszyn) auch Mehrfamilienhäusern zu finden, die nur zum Teil als geplante Siedlungen, in vielen Fällen aber ungeplant mitten auf ehemaligem Ackerland entstehen (BILBERT 2004). Die Ausweisung von Bauflächen wird nicht durch eine langfristige Stadtentwicklungspolitik, sondern vor allem durch die jeweilige (kurzfristige)

Nachfrage bedingt. Die liberale Planungspolitik führt zu einem unkontrollierten Wachstum, das als *urban sprawl* bezeichnet werden kann.

In Polen hat sich nach der Wende ein starker Trend zum suburbanen Leben entwickelt, der durch die Marketingkampagnen der Projektentwickler stimuliert wird. Dennoch ergibt sich aus der Konfrontation der idealisierten Visionen des suburbanen Lebens mit der Realität eine Dissonanz. Problematisch ist vor allem die Verkehrssituation: Wegen der geringen Zahl von ÖPNV-Verbindungen sind die Ausfallstraßen stark mit Autoverkehr belastet. Zudem wird das suburbane Leben durch ernsthafte Mängel im Bereich der technischen und sozialen Infrastruktur erschwert (Foto 3). Trotz der massiven Siedlungsentwicklung wurde das Straßenbahnnetz zum letzten Mal im Jahre 1997 erweitert, was eigentlich eine Realisierung der noch sozialistischen Planungen war. Das bedeutet, dass die Stadt Poznań ihr wohnungspolitisches Ziel, also die Schaffung günstiger Bedingungen für den privaten Wohnungsbau, mittels einer unbegrenzten Zulassung privater Wohnbauprojekte durchzusetzen versucht, während die Infrastrukturversorgung zunehmend auf den privaten Sektor übertragen wird. So werden nicht nur die Zufahrtstraßen und Kindergärten durch die Bewohner finanziert (Foto 4), es wurde auch vorgeschlagen, eine neue Straßenbahnlinie im Rahmen einer *public-private-partnership* zu bauen.

Dem durch die Suburbanisierung bedingten Bevölkerungsverlust versucht die Stadt durch Ausweisung von weiteren Bauflächen, vor allem für Eigenheime, entgegenzuwirken. 2008 stimmte der Stadtrat einem neuen Flächennutzungsplan zu, der mehrere Hektar Bauflächen in Stadtteil Morasko für Eigenheimbebauung vorsieht. Ob diese Politik tatsächlich der Suburbanisierung entgegenwirken kann, ist fragwürdig. Zum einen können die konkurrierenden Umlandgemeinden das Bauland zu deutlich geringeren Preisen und in großen Mengen anbieten. Zum anderen haben sich als Folge der Siedlungszerstreuung bereits hohe Infrastrukturkosten ergeben, die künftig noch zunehmen werden. Eine Chance für Poznań wäre es, mit den



Foto 4: Private Siedlung am Stadtrand von Poznań

Foto: Radzimski 2010

Umlandgemeinden nicht qualitativ, sondern quantitativ zu konkurrieren, was bedeutet, dass die Stadt die suburbanen Entwicklungen nicht nachahmen, sondern ihre eigenen Vorteile stärken müsste. Dies würde aber einen ganz anderen wohnungspolitischen Ansatz verlangen, der auf der Aufwertung der Kernstadt, einer langfristigen Stabilisierung der Großwohnsiedlungen und einer nachhaltigen, geplanten Entwicklung von neuen Stadtteilen basieren würde.

Fazit

Als generelle Schlussfolgerung kann bestätigt werden, dass kein allgemeines „Muster“ der postsozialistischen Transformation existiert. Die Wohnungspolitik in Polen weicht von den anderen postsozialistischen Ländern, insbesondere von Ostdeutschland, deutlich ab. Das in Polen angewandte Transformationsmodell wird durch eine generell passive Rolle der öffentlichen Institutionen charakterisiert. Anstatt die Transformationsprozesse zu regulieren, wurde ein Ansatz gewählt, in dem die Marktinstitutionen sich „von selbst“ entwickeln sollen. 20 Jahren nach der Wende kann festgestellt werden, dass die Verbesserung der Wohnungsmarktsituation nur in wenigen Aspekten erreicht wurde. Die Liberalisierung der Wohnungspolitik in Polen, in deren Rahmen wesentliche Kompetenzen wie sozialer Wohnungsbau, Raumplanung und Sanierung auf Städte und Gemeinden übertragen wurden, kann generell positiv beurteilt werden. Jedoch wurde dieser Prozess nicht konsequent durchgeführt: Wäh-

rend vor allem die Aufgaben übergeben wurden, fehlt es an dafür notwendigen Finanz- und Rechtsmitteln. Im Ergebnis wird die Sanierungstätigkeit praktisch nicht gefördert, vielmehr werden die Wohnungen an die Mieter, die sich um ihr Eigentum selbst „kümmern“ sollen, verkauft. Kurzfristig können diese Wohnungen an Studenten vermietet werden, langfristig ist aber keine Perspektive für eine komplexe Stadterneuerung sichtbar. Auch der soziale Wohnungsbau wurde fast aufgegeben, was angesichts der schwierigen Wohnungssituation als eine kontroverse Entscheidung gesehen werden muss. Anstatt dem Weg der westeuropäischen Staaten zu folgen, die in der Zeit der Wohnungsnot ein keynesianisches Modell der Wohnungsbauförderung angewandt haben, wurde ein eher neoliberaler Weg gewählt, indem die Wohnungspolitik vor allem die Schaffung von Bedingungen für Projektentwickler bedeutet. Auch diese Politik wird wenig konsequent realisiert, weil unter diesem Aspekt vor allem eine liberale Planungspolitik verstanden wird, während die Infrastrukturversorgung vernachlässigt wird. Insgesamt ist bei der räumlichen Entwicklung ein Mangel an strategischen Plänen zu konstatieren, was negative Effekte wie Siedlungszerstreuung und Verkehrsbelastung zur Folge hat.

Die Liberalisierung soll dazu führen, dass die Wohnungsnachfrage grundsätzlich durch den privaten Sektor, vor allem durch die Projektentwickler, gedeckt wird. Jedoch der Aufbau eines freien Wohnungsmarktes ist nicht ganz gelun-

gen, weil in den Großstädten Oligopolstrukturen entstanden sind, die höhere Wohnungspreise diktieren können, als bei einem Markt mit stärkerer Konkurrenz. Deswegen können nur wenige der Bedürftigen ihren Wohnungswunsch erfüllen. Durch das hohe Preisniveau werden hingegen die Suburbanisierungsprozesse stimuliert.

Das Fallbeispiel von Poznań spiegelt all die oben genannten Probleme wieder. Diese Stadt gilt in Polen generell als Beispiel für eine gelungene Transformation, dennoch gehört die Wohnungspolitik sicherlich nicht zu den Schwerpunkten der Stadtentwicklungspolitik. Insgesamt scheint die Stadtverwaltung keine explizite, langfristige Strategie für die Wohnungspolitik entwickelt zu haben. Obwohl zahlreiche negative Tendenzen wie der Verfall der Innenstadt oder ein suburbanisierungsbedingter Bevölkerungsverlust zu konstatieren sind, wird diesen nicht aktiv entgegengewirkt. Von den Entwicklungen in den Stadtteilen sind nur die relativ stabilen Großwohnsiedlungen als positive Überraschung zu sehen, in den anderen Stadtteilen sind hingegen wesentliche Schwächen zu konstatieren. Trotz pessimistischer Zukunftsvisionen wurde eine zumindest kurzfristige Stabilisierung der Großwohnsiedlungen erreicht, obwohl die Anpassung an dem demographischen Wandel (Alterung der Gesellschaft) eine Herausforderung bleibt. In der Kernstadt stellen die wenigen durch Projektentwickler initiierten Entwicklungen lediglich „einen Tropfen auf den heißen Stein“ dar, während die Stadt wesentliche Aufwertungsprozesse in den historischen Stadtteilen nicht stimulieren konnte. Es ist auch in voraussehbarer Zukunft nicht zu erwarten, dass die Sanierungstätigkeit deutlich zunehmen wird. Dagegen kann der Stadtrand wegen der Abwanderung jüngerer und ökonomisch stärkerer Haushalte Gewinne gegenüber den anderen Stadtteilen verzeichnen, wobei aber die Entwicklung der öffentlichen Infrastruktur mit der Siedlungsentwicklung offensichtlich nicht mithalten kann. Deswegen sind, obwohl neue Siedlungen immer stärker mit öffentlichen Mitteln gefördert werden als andere Stadtteile,

wegen der fehlenden Koordination nur wenige positive Effekte zu sehen. Die weitere Siedlungszerstreuung, die angesichts solcher kurzfristigen Planungspolitik zu erwarten ist, wird diese Probleme noch vergrößern.

Abschließend ist zu konstatieren, dass die Wohnungsmarktsituation in polnischen Großstädten wegen der erhöhten Bautätigkeit sowie der aus demographischen Gründen langsam abnehmenden Wohnungsnachfrage zu einer Stabilisierung tendieren wird. Wann jedoch ein Marktgleichgewicht erreicht werden kann, ist nicht vorauszusehen. Es ist auch nicht sicher, inwieweit die negativen Effekte der bisherigen Wohnungspolitik (Verfall der Altbausubstanz, Vernachlässigung des sozialen Wohnungsbaus, ungeplante Siedlungsentwicklung an der Peripherie) die künftige Entwicklung beeinflussen werden. Deswegen wären eine Stärkung der kommunalen Akteure bzw. Institutionen und ihrer Position sowie die Einführung eines integrierten Stadtentwicklungskonzepts wünschenswert.

Literatur

- ARING, J. u. G. HERFERT (2001): Neue Muster der Wohnsuburbanisierung. In: BRAKE, K., J. DANGSCHAT u. G. HERFERT (Hrsg.): Suburbanisierung in Deutschland. Opladen.
- BEIM, M. u. A. TÖLLE (2008): Segregationsprozesse zwischen Altbauverfall und Suburbanisierung. Das Beispiel Posen. In: *Disp* 174, S. 51-65.
- BEIM, M. (2009): Modelowanie procesu suburbanizacji w aglomeracji poznańskiej. Poznań.
- BILLERT, A. (2004): Stadterneuerungsprobleme in Polen als Folge fehlender Marktstrukturen im Wohnungswesen und ungenügendem Planungsrecht – Praxisbericht und Ausblick. In: *Städte im Umbruch* II/04, S. 45-51.
- BRADÉ, I., G. HERFERT u. K. WIEST (2008): Sozialräumliche Differenzierung in Grosstadregionen des mittleren und östlichen Europa – ein Überblick. In: *Europa Regional* 1, S. 3-15.
- DAVIDSON, M. u. L. LEES (2005): New-build 'Gentrification' and London's Riverside Renaissance. In: *Environment and Planning A* 37, S. 1165-1190.
- DONNER, C. (2000): Housing Policies in the European Union. Theory and Practice. Wien.
- DONNER, C. (2006): Housing Policies in Central Eastern Europe. Wien.
- FRĄCZKOWIAK, M. (2008): Ekonomiczne i społeczne problemy polskiego mieszkalnictwa. Poznań.
- GUS (GŁÓWNY URZĄD STATYSTYCZNY) (2010): Bank Danych Lokalnych. URL: <http://www.stat.gov.pl/bdl/html/indeks.html> (08.12.2010).
- HAASE, A., A. MAAS, S. KABISCH u. A. STEINFÜHRER (2009): From Long-term Decline to New Diversity: Sociodemographic Change in Polish and Czech Inner Cities. In: *Journal of Urban Regeneration and Renewal* 3 (1), S. 31-45.
- HACKWORTH, J. (2007): The Neoliberal City. Governance, Ideology, and Development in American Urbanism. Ithaca-London.
- KABISCH, S. u. K. GROSSMANN (2009): Große Siedlungen – große Potenziale. Chancen für ein neues Leitbild für Großwohnsiedlungen im Zuge der klimagerechten Stadtentwicklung. In: *Geographie und Schule* 182, S. 34-39.
- KEIDEL, T. (1997): Leipzig-Grünau: Verkehrssituation, ruhender Verkehr, Grünakzeptanz. In: MÜLLER, E. (Hrsg.): Großwohnsiedlungen in europäischen Städten. Beiträge zur Regionalen Geographie 45, S. 29-37.
- KOCH, F. (2009): Die europäische Stadt in Transformation. Stadtentwicklungspolitik und Stadtplanung im post-sozialistischen Warschau. Wiesbaden.
- KOTUS, J. (2006): Changes in the Spatial Structure of a Large Polish City – The Case of Poznań. In: *Cities* 23 (5), S. 364-381.
- MENDEL, M. (2008): Projektentwickler in Warschau. Ein neuer Akteur am Wohnungsmarkt verändert den Stadtraum der polnischen Hauptstadt. In: *Raumplanung* 141, S. 287-292.
- MIASTO POZNAŃ (2006): Miejski program rewitalizacji dla miasta Poznania – druga edycja. URL: <http://www.poznan.pl/mim/public/s8a/pages.html?id=1025&ch=1034&p=5992&instance=1017&lang=pl&lhs=publications&rhs=publications> (08.12.2010).
- MIASTO POZNAŃ (2007): Polityka mieszkaniowa miasta Poznania – założenia i realizacja.
- MIASTO POZNAŃ (2010): Strategia rozwoju miasta Poznania do roku 2030. URL: <http://www.poznan.pl/mim/public/publikacje/pages.html?co=list&id=14886&ch=15543&instance=1017&lang=pl> (08.12.2010).
- MURIE, A., T. KNORR-SIEDOW u. R. VAN KEMPEN (2003): Large Housing Estates in Europe. General Developments and Theoretical Backgrounds. URL: <http://www.restate.geog.uu.nl/results/Reports1,2/lec.zip> (06.12.2010).
- MÜLLER, E. (1997): Vorwort. In: MÜLLER, E. (Hrsg.): Großwohnsiedlungen in europäischen Städten. Beiträge zur Regionalen Geographie 45, S. 5.
- NBHBP u. MRD (NATIONAL BOARD OF HOUSING, BUILDING AND PLANNING, SWEDEN & MINISTRY FOR REGIONAL DEVELOPMENT OF THE CZECH REPUBLIC) (2005): Housing Statistics in the European Union 2004. URL: http://www.boverket.se/Global/Webbokhandel/Dokument/2005/housing_statistics_in_the_european_union_2004.pdf (08.12.2010).
- NOWAK, Z. (2006): Poznań jako przykład rozwiązania urbanistycznego opartego na szybkim tramwaju. In: OSSOWICZ, T. u. T. ZIPSER (Hrsg.): Urbanistyka w działaniu. Teoria i praktyka. Warszawa.
- PRIEMUS, H. u. P. BOELHOUWER (1999): Social Housing Finance in Europe: Trends and Opportunities. In: *Urban Studies* 36 (4), S. 633-645.
- PRIEMUS, H. u. F. DIELEMAN (1999): Social Housing Finance in the European Union: Developments and Prospects. In: *Urban Studies* 36 (4), S. 623-631.
- RADZIMSKI, A., M. BEIM u. B. MODRZEWSKI (2010): Are Cities in Poland Ready for Sustainability? Poznań Case Study. In: SCHRENK, M., V.V. POPOVICH u. P. ZEILE (Hrsg.): Real Corp 2010: Cities For Everyone. Liveable, Healthy, Prosperous – Proceedings/Tagungsband, S. 75-86. URL: http://www.corp.at/archive/CORP2010_55.pdf (17.01.2011).
- SAILER-FLIEGE, U. (1999): Characteristics of Post-socialist Urban Transformation in East Central Europe. In: *GeoJournal* 49, S. 7-16.
- STRYKIEWICZ, T., T. KACZMAREK, M. MĘCZYŃSKI, J.J. PARYSEK u. K. STACHOWIAK (2007): Poznań Faces the Future. Pathways to Creative and Knowledge-based Regions. URL: http://www2.fmg.uva.nl/acre/results/documents/WP2.8Poznan_FINAL.pdf (09.12.2010).
- TÖLLE, A. (2006): Stadtrevitalisierungsprogramme in Polen. Bewertung der landesweiten Festlegung und ersten Erfahrungen der Praxis. In: *Planerin: SRL-Mitteilungen für Stadt-, Regional- und Landesplanung* 3, S. 51-53.
- WERNER, W., T. JAWORSKI u. E. WĘŻYK (2007): Realizacja polityki mieszkaniowej państwa w zakresie budownictwa mieszkaniowego. Kraków-Warschau.

WERTH, H. (2006): Transformation zur geschlossenen Stadt? Geschlossene Wohnkomplexe in Polens Hauptstadt Warschau. In: Europa Regional 4, S. 155-161.

WIEST, K. u. A. HILL (2004): Sanfte Gentrifizierung, Studentifizierung und Inseln ethnischer Konzentration in ostdeutschen Innenstadtrandgebieten? Das Beispiel Leipzig. In:

Raumforschung und Raumordnung 6, S. 361- 374.

ZBP (ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH) (2010): Raport AMRON-SARFiN. Ogólnopolski raport o kredytach mieszkaniowych i cenach transakcyjnych nieruchomości. Wrzesień 2010. URL: http://www.amron.pl/uploads/Raport%20AMRON_SARFiN_3.PDF (08.12.2010).

DR. ADAM RADZIMSKI
Instytut Geografii Społeczno-
Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w
Poznaniu
Ul. Dziegiełowa 27
PL-61-680 Poznań
Polen
adrad@amu.edu.pl